Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache **Nr. 4289**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
6 - 65100 - 537/53 VI

Bonn, den 22. April 1953

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Anbei übersende ich den

Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Durchführung von wirtschaftlichen Verträgen mit ausländischen Staaten

nebst Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Wirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 104. Sitzung am 27. März 1953 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf die aus der Anlage 2 ersichtlichen Änderungen vorzuschlagen.

Die Bundesregierung erhebt gegen die Änderungsvorschläge des Bundesrates keine Bedenken.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30
und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

Entwurf eines Gesetzes

zur vorläufigen Durchführung von wirtschaftlichen Verträgen mit ausländischen Staaten

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Die Bundesregierung wird ermächtigt, im Falle eines dringenden wirtschatflichen Bedürfnisses zur vorläufigen Durchführung eines wirtschaftlichen Vertrages mit einem ausländischen Staat durch Rechtsverordnung Vorschriften über

1. das Aufenthaltsrecht,
2. die Betätigung in Handel und Gewerbe,
3. die Stellung der Handelsgesellschaften,
4. das Niederlassungsrecht,
5. gewerbliche Schutzrechte und Urheberrechte,
6. Zolltariffragen, insbesondere Meistbegünstigungsabreden im Warenverkehr einschließlich der Förmlichkeiten und Zollzugeständnisse,
7. den Verkehr,
8. konsularische Befugnisse und Vorrechte,
9. die Legalisierung von Urkunden des Warenverkehrs

zu erlassen, soweit sie den in dem Vertrag enthaltenen Bestimmungen entsprechen, die Bestimmungen den üblichen Rahmen solcher Verträge nicht überschreiten und die Anwendung entsprechender Vorschriften in dem anderen Vertragsstaat sichergestellt ist. Die Rechtsverordnung bedarf der Zustimmung des Bundesrates nur, wenn das nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderliche Zustimmungsgesetz wegen der in die Rechtsverordnung aufgenommenen Bestimmungen der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Sie ist auf längstens sechs Monate zu befristen.

§ 2

(1) Rechtsverordnungen nach § 1 sind dem Bundestag innerhalb von zwei Wochen nach ihrer Verkündung mitzuteilen.

(2) Wird die nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderliche Zustimmung zu einem wirtschaftlichen Vertrag mit einem ausländischen Staat, über dessen Bestimmungen eine Rechtsverordnung nach § 1 erlassen worden ist, versagt, so tritt die Rechtsverordnung mit dem 29. Tage seit Ablauf des Tages außer Kraft, an dem in der zuständigen gesetzgebenden Körperschaft der für das Nichtzustandekommen des Zustimmungsgesetzes entscheidende Beschluß gefaßt worden ist.

§ 3

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe der §§ 12 Abs. 1 und 13 Abs. 1 des Gesetzes über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes (Drittes Überleitungsgesetz) vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund der in diesem Gesetz enthaltenen Ermächtigung erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes, soweit in den Rechtsverordnungen nichts anderes bestimmt wird.

§ 4

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Infolge der Nachkriegsverhältnisse haben sich wirtschaftliche Verträge mit ausländischen Staaten vielfach auf eine kurzfristige Regelung des Waren- und Zahlungsverkehrs beschränken müssen. In Zukunft soll jedoch wieder in zunehmendem Maße der Abschluß umfassender Handelsverträge angestrebt werden, in denen möglichst alle Fragen zu regeln wären, die geeignet sind, den Wirtschaftsverkehr zwischen den Staaten zu fördern und vor Beeinträchtigungen zu schützen. Solche Verträge gehören in der Regel zu den nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes zustimmungsbedürftigen Verträgen. Zwischen ihrer Zeichnung und in ihrer Durchführung, die nach der zur Zeit bestehenden Rechtslage erst nach dem Erlaß des Zustimmungsgesetzes möglich ist, liegt eine längere Frist. Innerhalb dieser Frist wird der Wirtschaftsverkehr durch den in Frage stehenden Vertrag noch nicht bestimmt. Es fehlt dann in der Regel überhaupt an einer vertraglichen Regelung des Wirtschaftsverkehrs. Unter diesen Umständen kommt die deutsche Wirtschaft erst mit erheblicher Verzögerung in den Genuß der in dem Vertrag zugestandenen Vorteile. Überdies entstehen leicht Schwierigkeiten mit dem Partner, wenn sich die Inkraftsetzung deutscherseits eingeräumter Zugeständnisse über Gebühr verzögert. Es ist mehrfach vorgekommen, daß der Partner eine von ihm bereits vorgenommene Inkraftsetzung bestimmter Vereinbarungen zurückzunehmen angedroht hat, weil die Bundesrepublik sie ihrerseits noch nicht in Kraft gesetzt hatte.

Die Gefahr eines die wirtschaftlichen Interessen schädigenden Zeitverlustes mit seinen ungünstigen Rückwirkungen auf den Außenhandel und die Zahlungsbilanz ist besonders groß bei Zollzugeständnissen, weil hier unter Umständen der gesamte Waren- und Zahlungsverkehr ins Stocken geraten kann. Auch Bestimmungen über das Niederlassungsrecht und die gewerblichen Schutzrechte sollten sehr bald nach der Zeichnung des Vertrages, in dem sie enthalten sind, angewendet werden, um die Nachteile, die Deutschland in dieser Hinsicht bisher hinnehmen mußte, möglichst schnell auszugleichen. Im Bereiche des Verkehrs ergibt sich das Bedürfnis nach einer alsbaldigen Durchführung vor allem bei der Schiffahrt und im Luftverkehr. Eine Verzögerung der Durchführung von Vereinbarungen über die meistbegünstigte Behandlung von See- und Binnenschiffen, über die Gleichheit der Hafengebühren, über den Ausschluß diskriminierender Maßnahmen im Seeverkehr u. a. kann für die deutsche Schiffahrt beträchtliche Nachteile mit sich bringen. Die in den Verträgen enthaltenen Vereinbarungen über die Rechtsstellung der konsularischen Vertreter der Bundesrepublik im Auslande, die gegenwärtig zum Teil nicht so gut ist wie diejenige der fremden Konsuln in Deutschland, müssen schnell wirksam werden können. Unter konsularische Vorrechte fällt jedoch nicht die Freistellung von Zöllen und Abgaben. Der Bundesminister der Finanzen ist auf Grund des § 69 Abs. 1 Nr. 10 des Zollgesetzes vom 20. März 1939 (Reichsgesetzbl. I S. 529) bereits ermächtigt, von der Erhebung von Einfuhrzoll vom Gesandtschafts- und Konsulatsgut entsprechend der von den fremden Regierungen geübten Gegenseitigkeit abzusehen. Die vertraglichen Bestimmungen über die Legalisierung von Urkunden des Warenverkehrs dienen insbesondere der Entlastung der Wirtschaft von Formalitäten und Kosten. Die fremden Vertragsstaaten müssen zu einer möglichst raschen Herabsetzung ihrer Konsulatsgebühren veranlaßt werden.

Wegen der Nachteile, die Aufschub der Vertragsdurchführung von der Zeichnung des Vertrages bis nach dem Inkrafttreten des nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderlichen Zustimmungsgesetzes für die deutsche Wirtschaft mit sich bringt, will der Gesetzentwurf eine vorläufige alsbaldige Durchführung der Verträge mit Hilfe der in § 1 vorgesehenen Rechtsverordnungen ermöglichen.

Nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes darf in den dort bezeichneten beiden Fällen der politischen Verträge und der Verträge, die sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, eine völkerrechtliche Verpflichtung erst nach der in der Form eines Bundesgesetzes erteilten Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften begründet werden. Diese Zustimmung ist ein Regierungsakt, der ausschließlich durch formelles Gesetz vorgenommen werden kann. Die Zustimmung kann mithin durch eine Rechtsverordnung nicht ersetzt werden (Leitsätze 7 und 8 zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Juli 1952 über die deutsch-französischen Wirtschaftsabkommen — 2 BvE 2/51 —).

Neben der Funktion eines Regierungsakts hat das Zustimmungsgesetz des Artikels 59 Abs. 2 noch die Aufgabe, die Vertragsbestimmungen endgültig in deutsches Recht umzuwandeln. Erst nach dieser Umwandlung kann der Vertrag innerstaatlich durchgeführt werden. Insoweit schafft das Gesetz des Artikels 59 Abs. 2 materielle Normen. Der Entwurf will die frühere Durchführung eines Vertrages dadurch ermöglichen, daß er den Erlaß solcher Normen als vorläufige und kurz befristete im Wege einer Rechtsverordnung — vorbehaltlich der erforderlichen Zustimmung zu dem Vertrag und vorbehaltlich der endgültigen Umwandlung der Vertragsbestimmungen in deutsches Recht — vorsieht. Nach Artikel 80 des Grundgesetzes kann die Bundesregierung ermächtigt werden, Vorschriften unter der Voraussetzung zu erlassen, daß sie den in den Verträgen enthaltenen Bestimmungen entsprechen. Der Erlaß solcher Vorschriften, wie ihn § 1 des Entwurfs vorsieht, macht weder das nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderliche Zustimmungsgesetz überflüssig, noch greift er der Zustimmung oder der Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften in anderer Weise vor. Die völkerrechtliche Verpflichtung entsteht nach wie vor erst nach dem Erlaß des Zustimmungsgesetzes. Somit berührt der Entwurf nicht den nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes in der Form eines formellen Gesetzes vorzunehmenden Regierungsakt der Zustimmung, dessen Ersatz durch eine Rechtsverordnung nicht möglich ist. § 1 ermächtigt vielmehr zur vorläufigen Setzung von Rechtsnormen, die eine vorläufige Vertragsdurchführung gestatten. Der Entwurf entspricht damit der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, daß die Bundesregierung nach Artikel 80 des Grundgesetzes nur ermächtigt werden könne, in der Form von Rechtsverordnungen Recht zu setzen, nicht aber Regierungsakte vorzunehmen.

Der Absicht, eine vorläufige Durchführung zu ermöglichen, entspricht es, die Rechtsverordnungen kurz zu befristen. § 1 gestattet daher ihren Erlaß nur für einen Zeitraum von sechs Monaten. Eine Verlängerung oder Wiederholung ist ausgeschlossen. Sofern zu einem nach Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderlichen Zustimmungsgesetz die Zustimmung des Bundesrates wegen der in die Rechtsverordnung aufgenommenen, dem Vertrage entsprechenden Bestimmungen erteilt werden muß, ist auch für die Rechtsverordnung die Zustimmung des Bundesrates vorgesehen worden.

Nach § 2 Abs. 1 des Entwurfs sind die Rechtsverordnungen dem Bundestag innerhalb von zwei Wochen nach ihrer Verkündung mitzuteilen. Wird der Vertrag, über dessen Bestimmungen nach § 1 eine Rechtsverordnung erlassen worden ist, von den gesetzgebenden Körperschaften nicht gebilligt, so ist die vorläufige Durchführung des Vertrages beendet; die Rechtsverordnung muß daher außer Kraft treten. § 2 Abs. 2 des Entwurfs sieht hierfür eine Übergangsfrist von 28 Tagen vor.

Anlage 2

DER PRÄSIDENT DES BUNDESRATES

Bonn, den 27. März 1953

An den Herrn
Bundeskanzler

Mit Bezug auf das Schreiben vom 4. März 1953 — 6 — 65100 — 537/53 — beehre ich mich mitzuteilen, daß der Bundesrat in seiner 104. Sitzung am 27. März 1953 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen hat, zu dem

Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Durchführung von wirtschaftlichen Verträgen mit ausländischen Staaten

die folgenden Änderungen vorzuschlagen:

1. Die Eingangsworte des Gesetzentwurfs werden wie folgt geändert:

   „Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:"

   Begründung:

   Das Gesetz bedarf gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes der Zustimmung des Bundesrates, da die Ausführung der auf Grund der Ermächtigung ergangenen Rechtsverordnungen notwendig und untrennbar auch die die Rechtsgrundlage der Verordnungen bildende Ermächtigung mitumfaßt.

2. Dem § 1 wird als letzter Satz angefügt:

   „Eine Verlängerung ist nicht zulässig."

   Begründung:

   Aus der Begründung des Gesetzentwurfs geht hervor, daß eine Verlängerung oder Wiederholung der Rechtsverordnungen nicht erfolgen soll. Um jeden Zweifel auszuschließen, sollte dies jedoch im Gesetz ausdrücklich gesagt werden.

Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen.

Dr. Reinhold Maier